Bundesrat Drucksache **150/01**

19.02.01

R - In

Gesetzesantrag

des Landes
Baden-Württemberg

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Strafprozessordnung (§ 110 Abs. 1, § 111f Abs. 3, § 163a Abs. 6 StPO)

A. Zielsetzung

Der Entwurf verfolgt das Ziel, das Ermittlungsverfahren effektiver zu gestalten, bei gleichzeitiger Stärkung der Rolle der Polizei die Justizorgane zu entlasten und die Zusammenarbeit von Staatsanwaltschaft und Polizei weiter zu verbessern.

B. Lösung

Der Entwurf enthält punktuelle Änderungen der Strafprozessordnung. Er ermöglicht die Durchsicht von Papieren des von einer Durchsuchung Betroffenen auf Weisung der Staatsanwaltschaft auch durch deren Hilfsbeamte (§ 152 GVG). Des Weiteren sieht er vor, dass die Vollziehung des Arrests in bewegliche Sachen zur Sicherung späteren Wertersatzverfalls oder späterer Wertersatzeinziehung auch durch die Staatsanwaltschaft oder durch deren Hilfsbeamte erfolgen kann. Schließlich begründet er eine Erscheinens- und Aussagepflicht des Zeugen auf Ladung vor der Polizei, wenn der Ladung ein Auftrag oder ein Ersuchen der Staatsanwaltschaft zugrunde liegt.

Die vorgeschlagenen Änderungen bezwecken sowohl eine Entlastung der Justizorgane als auch eine Stärkung der Rolle der Polizei im Ermittlungsverfahren. Die Ermittlungen sollen insgesamt effektiviert werden. Die Sachleitungsbefugnis der Staatsanwaltschaft, ihre

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 1320, 53003 Bonn
Telefon: 0228/3820840, Telefax: 0228/3820844
ISSN 0720-2946

Verantwortung für die Einhaltung des Legalitätsprinzips, die Vollständigkeit der Sachverhaltserforschung und die Justizförmigkeit des Verfahrens bleiben gewahrt.

C. Alternativen

Beibehaltung des bisherigen unbefriedigenden Rechtszustandes.

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

Wird die Erscheinens- und Aussagepflicht des Zeugen auf Ladung vor der Polizei eingeführt, mag damit zu rechnen sein, dass besonders schutzbedürftige Zeugen in vermehrtem Umfang Anspruch auf anwaltlichen Beistand schon bei der polizeilichen Vernehmung haben (§ 68 b, § 406 f StPO). Dies könnte zu vermehrtem Aufwand und zu zeitlichen Verzögerungen führen. Zudem dürften in gewissem Maße erhöhte Ausgaben für Zeugenentschädigungen entstehen. Der Mehraufwand dürfte sich jedoch in vertretbarem Rahmen halten. Eine Bezifferung der zu gewärtigenden Mehrkosten ist nicht möglich, weil sich das für eine Schätzung notwendige Zahlenmaterial nur durch Untersuchungen gewinnen ließe, die mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand an Zeit und Kosten verbunden wären.

Die beschriebenen Folgewirkungen sind im Hinblick sowohl auf die mit der Einführung der Erscheinens- und Aussagepflicht des Zeugen verbundene Steigerung der Effektivität des Ermittlungsverfahrens und den Entlastungseffekt als auch im Hinblick auf die Berücksichtigung berechtigter Zeugenbelange hinzunehmen.

E. Sonstige Kosten

Keine

Bundesrat

Drucksache 150/01

19.02.01

R - In

Gesetzesantrag

des Landes
Baden-Württemberg

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Strafprozessordnung (§ 110 Abs. 1, § 111f Abs. 3, § 163a Abs. 6 StPO)

Staatsministerium Baden-Württemberg
Der Ministerialdirektor

Stuttgart, den 15. Februar 2001

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsident
Kurt Beck

Sehr geehrter Herr Präsident,

die Regierung des Landes Baden-Württemberg hat beschlossen, dem Bundesrat den als Anlage mit Begründung beigefügten

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Strafprozessordnung
(§ 110 Abs. 1, § 111f Abs. 3, § 163a Abs. 6 StPO)

zuzuleiten.

Ich bitte, gemäß § 36 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Bundesrates die Beratung des Gesetzentwurfs in den Ausschüssen zu veranlassen.

Mit freundlichen Grüßen

Rudolf Böhmler

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Strafprozessordnung (§ 110 Abs. 1, § 111f Abs. 3, § 163a Abs. 6 StPO)

Anlage

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung der Strafprozessordnung

Die Strafprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, 1319), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. In § 110 Absatz 1 werden nach dem Wort "Staatsanwaltschaft" die Wörter "und auf deren Weisung ihren Hilfsbeamten (§ 152 des Gerichtsverfassungsgesetzes)" eingefügt.

2. § 111 f Absatz 3 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

   "(3) Soweit ein Arrest nach den Vorschriften über die Pfändung in bewegliche Sachen zu vollziehen ist, kann dies durch die in § 2 der Justizbeitreibungsordnung bezeichnete Behörde, die Staatsanwaltschaft oder durch deren Hilfsbeamte (§ 152 des Gerichtsverfassungsgesetzes) bewirkt werden."

3. In § 163 a wird nach Absatz 5 folgender Absatz angefügt:

   "(6) Zeugen sind verpflichtet, auf Ladung vor der Polizeibehörde zu erscheinen und zur Sache auszusagen, wenn der Ladung ein Auftrag oder ein Ersuchen der Staatsanwaltschaft zugrunde liegt. Bei unberechtigtem Ausbleiben oder unberechtigter Weigerung eines Zeugen kann die Staatsanwaltschaft von den in §§ 51 und 70 vorgesehenen

Maßregeln Gebrauch machen. § 161 a Abs. 2 Satz 2, Abs. 3 gilt entsprechend."

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Drucksache 150/01

Begründung

I. Allgemeines

Grundzüge der vorgeschlagenen Maßnahmen

Die praktische Zusammenarbeit von Staatsanwaltschaft und Polizei im Ermittlungsverfahren ist vertrauensvoll und gut. Ein weiterer Ausbau und eine weitere Verbesserung dieser Zusammenarbeit ist gleichwohl anzustreben, da die Möglichkeiten, die Zusammenarbeit noch besser und noch effektiver zu gestalten, noch nicht ausgeschöpft sind. Weitere Verbesserungen der Zusammenarbeit lassen sich nach den bisherigen Erfahrungen in erster Linie durch praktische Maßnahmen erzielen. Hierbei sind vor allem die Möglichkeiten einer engen Kooperation von Staatsanwaltschaft und Polizei vor Ort weiter zu nutzen. Hierfür bieten sich zum Beispiel die Verfolgung von Intensivtätern sowie die Vorbereitung des Täter-Opfer-Ausgleichs und des beschleunigten Verfahrens besonders an.

Punktueller Verbesserungsbedarf besteht jedoch auch für den Gesetzgeber. Die Vielzahl der Ermittlungsverfahren im Bereich kleinerer und mittlerer Kriminalität wird zunächst ohne staatsanwaltschaftliche Beteiligung auf polizeilicher Ebene geführt. Die Ermittlungsvorgänge werden hier regelmäßig von der Polizei selbständig und ohne staatsanwaltschaftliche Weisungen ausermittelt. Insoweit haben sich die Verhältnisse geändert, die die Strafprozessordnung von 1877 zugrunde gelegt hatte. Diese Entwicklung geht einher mit der Tatsache, dass die polizeiberufliche Qualifikation signifikant zugenommen hat. Ein entscheidender Ansatzpunkt, strafrechtliche Ermittlungsverfahren effizienter zu führen und zu verbessern, liegt auch in der Stärkung der Rolle der Polizei. Dabei geht es keineswegs darum, die überkommene und bewährte funktionale Aufgabenverteilung zwischen Staatsanwaltschaft und Polizei in Frage zu stellen. Insbesondere die Sachleitungsbefugnis der Staatsanwaltschaft steht außer Frage. Die Verantwortung für die Einhaltung des Legalitätsprinzips, die Vollständigkeit der Sachverhaltserforschung und

die Justizförmigkeit des Verfahrens verbleibt in vollem Umfang bei der Staatsanwaltschaft.

Der Entwurf greift Vorschläge auf, deren Umsetzung die Justizministerinnen und -minister sowie die Innenminister und -senatoren der Länder auf ihren Herbstkonferenzen vom 22. bis 24. November 2000 in Brüssel und am 24. November 2000 in Bonn als kurzfristig umsetzbar angesehen haben. Darüber hinaus sollte der Gesetzgeber der Tatsache Rechnung tragen, dass die Polizei nicht nur in der Ermittlungswirklichkeit, sondern auch im Hinblick auf den inzwischen erreichten hohen Aus- und Fortbildungsstand längst aus der Rolle einer untergeordneten Hilfsfunktion hinaus gewachsen ist. Kaum mehr bestritten ist, dass der Begriff des "Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft" (§ 152 GVG) nicht mehr zeitgemäß und der guten Zusammenarbeit zwischen Polizei und Justiz eher abträglich ist, weil er der heutigen Funktion der Polizei im Ermittlungsverfahren nicht mehr entspricht und teilweise als belastend empfunden wird. Die Justiz- und Innenminister haben sich daher auf den genannten Konferenzen einstimmig dafür ausgesprochen, den Begriff in "Ermittlungsbeamte der Staatsanwaltschaft" zu ändern. Der Entwurf sieht davon ab, entsprechende Vorschläge zu unterbreiten, weil dahin gehende Gesetzesänderungen nicht kurzfristig erfolgen können. Er folgt damit dem Votum der Justiz- und Innenminister, wonach die Bundesregierung das Anliegen aufgreifen und die gesetzgeberische Umsetzung einleiten sollte. Dabei sollten auch die von der ressortübergreifenden Projektgruppe "Zusammenarbeit von Staatsanwaltschaft und Polizei im Ermittlungsverfahren" in ihrem Abschlussbericht vom 6. Juni 2000 hierzu aufgezeigten Gesichtspunkte berücksichtigt werden. Die Projektgruppe war im Auftrag der gemeinsamen Konferenz der Innen- und der Justizminister der Länder mit der Überprüfung der Regelung der Zusammenarbeit der beiden Strafverfolgungsorgane befasst.

Der vorgelegte Gesetzentwurf greift drei kurzfristig umsetzbare rechtspolitische Empfehlungen der gemeinsamen Projektgruppe auf:

1. Zur Durchsicht von Papieren eines von einer Durchsuchung Betroffenen sollen, auf Weisung der Staatsanwaltschaft, auch deren Hilfsbeamte befugt sein.

   Der Vorschlag erfolgt unbeschadet der empfohlenen Änderung des nicht mehr zeitgemäßen Begriffs des "Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft". Er war schon Gegenstand des vom Bundesrat eingebrachten Gesetzentwurfs eines Zweiten Gesetzes zur Entlastung der Rechtspflege (strafrechtlicher Bereich) - BT-Drs. 13/4541, der in der letzten Wahlperiode nicht verabschiedet werden konnte und der Diskontinuität anheim gefallen ist. Diesem Entwurf waren umfangreiche Vorarbeiten der Länder unter Einbeziehung der gerichtlichen und staatsanwaltschaftlichen Praxis und Anhörung der betroffenen Verbände und Organisationen voraus gegangen.

2. Die Vollziehung des dinglichen Arrests in bewegliche Sachen zur Sicherung späteren Wertersatzverfalls oder späterer Wertersatzeinziehung soll auch durch die Staatsanwaltschaft oder durch deren Hilfsbeamte erfolgen können.

   Diese Maßnahme entspricht langjährigen Forderungen der Praxis und trägt dazu bei, die Sicherstellungspraxis bei der strafrechtlichen Vermögensabschöpfung zu effektivieren.

3. Zeugen sollen verpflichtet sein, auf Ladung vor der Polizei zu erscheinen und zur Sache auszusagen, wenn der Ladung ein Auftrag oder ein Ersuchen der Staatsanwaltschaft zugrunde liegt.

   Eine entsprechende Prüfbitte hat der Bundesrat in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung und Ergänzung des Strafverfahrensrechts - Strafverfahrensänderungsgesetz 1999 (StVÄG 1999) - unterbreitet

(BT-Drs. 14/1484, Anlage 2 S. 40), damit allerdings die weiter gehende Überlegung verbunden, der Polizei unter Umständen auch ein Recht auf zwangsweise Vorführung des ausgebliebenen oder aussageunwilligen Zeugen einzuräumen. Die Bundesregierung weist in ihrer Gegenäußerung unter anderem darauf hin, dass ein so schwerwiegender Eingriff wie die Vorführung eines Zeugen nicht ohne Mitwirkung eines Justizorgans erfolgen dürfe (Anlage 3 S. 46). Der Entwurf verzichtet darauf, der Polizei die Entscheidung über Zwangs- und Ordnungsmittel gegenüber ausgebliebenen oder aussageunwilligen Zeugen zu übertragen.

II. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 (Änderung der Strafprozessordnung)

Zu Nummer 1 (§ 110 Abs. 1 StPO)

Die Durchsicht der bei einer Durchsuchung gefundenen Papiere des Betroffenen dient der Entscheidung, ob ihre Beschlagnahme im Sinne von § 94 Abs. 2 StPO anzuordnen oder herbeizuführen ist (§ 98 Abs. 1 StPO). Der geltende § 110 Abs. 1 StPO, wonach nur die Staatsanwaltschaft zur Durchsicht befugt ist, wird insbesondere angesichts der Entwicklung der modernen Bürotechnik praktischen Bedürfnissen nicht mehr gerecht, zumal der Begriff "Papiere" alle Arten von Unterlagen, auch elektronische, umfasst (vgl. die Nachweise bei Kleinknecht/Meyer-Goßner, StPO, 44. Aufl., § 110 Rdnr. 1). Dies gilt namentlich - aber nicht nur - für die Sichtung umfangreicher Datenbestände in Computern. Da Staatsanwälte aufgrund ihrer juristischen Ausbildung nicht ohne weiteres besonders befähigt sind, Datenträger zu sichten, auf denen sich neben unverfänglichen Dateien auch solche strafbaren, etwa kinderpornografischen oder rechtsextremen Inhalts befinden, käme es einer Verschwendung von Ressourcen gleich, wenn sich Staatsanwälte wochen- und monatelang mit der Auswertung von Datenträgern befas-

sen müssten. Demgegenüber verfügt die Polizei über besonders ausgebildete, spezialisierte und erfahrene Bedienstete, die diese Aufgabe wahrnehmen können. Die Durchsicht, die ein Teil der Durchsuchung und wie diese anfechtbar ist, könnte wesentlich beschleunigt werden, wenn auch Polizeibeamte dazu befugt wären. Mithin erscheint es geboten, den praktischen Bedürfnissen dadurch zu entsprechen, dass es der Staatsanwaltschaft ermöglicht wird, ihre Hilfsbeamten zur eigenverantwortlichen Durchsicht hinzuzuziehen. Damit würde das allgemeine Strafverfahrensrecht dem Rechtszustand angeglichen, der bereits in Verfahren wegen Steuerstraftaten im Hinblick auf die in § 404 Satz 2 AO getroffene Regelung bezüglich der Bediensteten der Zollfahndungsämter und der Dienststellen der Steuerfahndung besteht.
Die im Entwurf vorgesehene Ergänzung des § 110 Abs. 1 verwendet den an vielen Stellen in der Strafprozessordnung zur Einräumung besonderer Befugnisse verwendeten und in § 152 GVG umschriebenen Begriff der Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft. Diese sollen allerdings erst nach Anordnung der Staatsanwaltschaft die Durchsicht vornehmen dürfen. Dies setzt nicht die physische Anwesenheit eines Staatsanwalts bei der Durchsicht voraus.
Der Vorschlag führt damit zu einer Entlastung der Staatsanwaltschaft und zu einer Stärkung der Rolle der Polizei im Ermittlungsverfahren.

Zu Nummer 2 (§ 111 f Abs. 3 StPO)

Nach geltendem Recht können bewegliche Gegenstände, die als Tatbeute, Tatlohn, Tatprodukt oder Tatwerkzeug dem Verfall oder der Einziehung unterliegen, vor Ort vom Staatsanwalt oder seinen Hilfsbeamten durch Beschlagnahme sichergestellt werden. Liegt ein dinglicher Arrest gemäß § 111 o StPO für eine spätere Vermögensstrafe vor, so können auch bewegliche Sachen des Beschuldigten, die keinen solchen unmittelbaren Bezug zur Tat aufweisen, durch den Staatsanwalt oder dessen Hilfsbeamte gepfändet werden.
Soll hingegen ein dinglicher Arrest gemäß §§ 111 b Abs. 2, 111 d StPO in gleichfalls nicht tatbezogene bewegliche Habe des Beschuldigten

vollzogen werden, um die nachfolgende Abschöpfung von Wertersatz zu sichern, so muss gemäß § 111 f Abs. 3 Satz 1 StPO die nach § 2 der Justizbeitreibungsordnung zuständige Stelle, also der Gerichtsvollzieher, die Pfändung vornehmen. Dies birgt erhebliche Nachteile für die Praxis: Ob vor Ort noch die unmittelbar tatbezogenen Gegenstände aufzufinden sind oder nur noch Wertgegenstände des allgemeinen Tätervermögens sichergestellt werden können, ist regelmäßig nicht vorherzusehen. Daher muss vorsichtshalber zu jeder Durchsuchung ein Gerichtsvollzieher zugezogen werden. In größeren Wirtschaftsstrafverfahren wird darüber hinaus regelmäßig an vielen Orten, die nicht selten in unterschiedlichen Gerichtsvollzieherbezirken liegen, gleichzeitig durchsucht. Der Koordinationsaufwand wird hier unangemessen groß. Schließlich sind - vor allem in ad hoc-Lagen sowie nachts und an Wochenenden - Gerichtsvollzieher erfahrungsgemäß nur schwer erreichbar. Ein ausreichender Bereitschaftsdienst der Gerichtsvollzieher steht nicht flächendeckend zur Verfügung. Gerichtsvollzieher sind zudem oft im Außendienst unterwegs und generell stark belastet, weshalb selbst zu üblichen Dienstzeiten eine schnelle Zuziehung häufig scheitert.
Diese zuständigkeitsbedingte Gefährdung des Abschöpfungserfolgs ist besonders misslich, weil keine zwingenden Gründe für die Einschaltung des Gerichtsvollziehers beim Vollzug dinglicher Arreste in bewegliche Sachen bestehen. Dies legt schon die abweichende Regelung in § 111 o StPO nahe.
Die durch Artikel 1 Nummer 2 vorgeschlagene Regelung ermöglicht eine effektivere Sicherstellungspraxis bei der strafrechtlichen Vermögensabschöpfung. Praktische Hemmnisse werden beseitigt, die Gerichtsvollzieher werden entlastet. Die Möglichkeit ihrer Zuziehung bleibt in Fällen erhalten, in denen dies von den Strafverfolgungsorganen für sachgerecht erachtet wird.

Zu Nummer 3 (§ 163 a Abs. 6 StPO)

Das geltende Strafverfahrensrecht sieht eine Verpflichtung des Zeugen, vor der Polizei zu erscheinen und auszusagen, nicht vor. Nach § 161 a

Abs. 1 Satz 1 StPO sind Zeugen verpflichtet, auf Ladung vor der Staatsanwaltschaft zu erscheinen und zur Sache auszusagen. Die Polizei hat nur die Möglichkeit, den Zeugen darauf hinzuweisen, dass sie im Weigerungsfalle auf seine Vernehmung durch den Staatsanwalt oder den Richter hinwirken werde, bei welchem für ihn eine Erscheinens- und Aussagepflicht bestehe.

Ermittlungsverfahren könnten effizienter geführt werden, wenn für Zeugen eine Erscheinens- und Aussagepflicht bei der Polizei bestünde. Einer frühzeitigen Erstvernehmung durch die Polizei kommt insbesondere dann Bedeutung zu, wenn die sachleitende Staatsanwaltschaft noch nicht genügend Kenntnis von dem Sachverhalt hat, besonderes polizeiliches Erfahrungswissen nutzbar zu machen ist oder etwa auf Datenbestände und Erkenntnisse aus der vorbeugenden Verbrechensbekämpfung, die der Staatsanwaltschaft nicht unmittelbar zur Verfügung stehen, zurückgegriffen werden muss. Die Strafverfolgungsbehörden haben es nicht selten mit wankelmütigen und bedrohten Zeugen zu tun, deren Aussagebereitschaft - auch bei der Polizei - gefördert werden sollte. Für den Ermittlungserfolg kann es entscheidend sein, wenn gerade solche Zeugen so frühzeitig wie möglich vernommen werden und schon bei der ersten Vernehmung weiter führende Angaben machen. Die Effektivität der Strafverfolgung bedingt, dass bei der Vernehmung von Zeugen auch das Erfahrungswissen der Polizei umfassend nutzbar gemacht wird. Insbesondere bei der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität müssen die verfügbaren kriminaltaktischen Möglichkeiten bestmöglich genutzt werden. In die kleinere und mittlere Kriminalität betreffenden Ermittlungsverfahren erscheinen zudem auch weniger bedeutsame, aber dennoch letztlich von der Staatsanwaltschaft zu vernehmende Zeugen oftmals auf polizeiliche Ladung aus Bequemlichkeit, wegen damit verbundener Kosten oder wegen des erforderlichen Zeitaufwands nicht. Eine Erscheinenspflicht bei der Polizei dürfte sich in diesen Fällen schon deshalb beschleunigend, entlastend und kostensenkend auswirken, weil derartige Zeugen - einmal erschienen - in aller Regel aussagebereit sind. Besteht zugleich eine Aussagepflicht bei der Polizei, wird der Entlastungseffekt verstärkt.

Rechtsstaatliche Bedenken gegen die vorgeschlagene Stärkung der Rolle der Polizei im Ermittlungsverfahren bestehen nicht. Auftrag und Ersuchen (§ 161 Abs. 1 Satz 2 StPO) der Staatsanwaltschaft bringen die Leitungsbefugnis der Staatsanwaltschaft in dem erforderlichen Maße zur Geltung. Sie setzen insbesondere in schwierigen und komplexen Verfahren eine frühzeitige Einbindung der Staatsanwaltschaft und zügigen Informationsaustausch mit der Polizei voraus. Der Auftrag oder das Ersuchen kann allgemein oder für den Einzelfall erklärt werden.
Eine Entscheidungsbefugnis der Polizei über Zwangsmaßnahmen oder Ordnungsmittel gegen nicht erschienene oder aussageunwillige Zeugen ist mit der vorgeschlagenen Maßnahme freilich nicht verbunden. Diese Befugnisse verbleiben bei der Staatsanwaltschaft. Ein so schwerwiegender Eingriff wie die Vorführung eines Zeugen darf im strafrechtlichen Ermittlungsverfahren nicht ohne Mitwirkung eines Justizorgans erfolgen. Ob eine Zeugenaussage wegen ihrer Bedeutung erzwungen werden darf, lässt sich oftmals nur aus einer der Staatsanwaltschaft obliegenden Gesamtschau des Verfahrens unter Berücksichtigung der materiellen sowie prozessualen Rechtslage beurteilen.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Bundesrat Drucksache **150/01** (Beschluss)

30.03.01

Gesetzentwurf
des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Strafprozessordnung (§ 110 Abs. 1, § 111f Abs. 3, § 163a Abs. 6 StPO)

A. Problem und Ziel

Der Entwurf verfolgt das Ziel, das Ermittlungsverfahren effektiver zu gestalten, bei gleichzeitiger Stärkung der Rolle der Polizei die Justizorgane zu entlasten und die Zusammenarbeit von Staatsanwaltschaft und Polizei weiter zu verbessern.

B. Lösung

Der Entwurf enthält punktuelle Änderungen der Strafprozessordnung. Er ermöglicht die Durchsicht von Papieren des von einer Durchsuchung Betroffenen auf Weisung der Staatsanwaltschaft auch durch deren Hilfsbeamte (§ 152 GVG). Des Weiteren sieht er vor, dass die Vollziehung des Arrests in bewegliche Sachen zur Sicherung späteren Wertersatzverfalls oder späterer Wertersatzeinziehung auch durch die Staatsanwaltschaft oder durch deren Hilfsbeamte erfolgen kann. Schließlich begründet er eine Erscheinens- und Aussagepflicht des Zeugen auf Ladung vor der Polizei, wenn der Ladung ein Auftrag oder ein Ersuchen der Staatsanwaltschaft zu Grunde liegt.

Die vorgeschlagenen Änderungen bezwecken sowohl eine Entlastung der Justizorgane als auch eine Stärkung der Rolle der Polizei im Ermittlungsverfahren. Die Ermittlungen sollen insgesamt effektiviert werden. Die Sachleitungsbefugnis der Staatsanwaltschaft, ihre Verantwortung für die Einhaltung des Legalitätsprinzips, die Vollständigkeit der Sachverhaltserforschung und die Justizförmigkeit des Verfahrens bleiben gewahrt.

...

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 1320, 53003 Bonn
Telefon: 0228/3820840, Telefax: 0228/3820844
ISSN 0720-2946

C. Alternativen

Beibehaltung des bisherigen unbefriedigenden Rechtszustandes.

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Wird die Erscheinens- und Aussagepflicht des Zeugen auf Ladung vor der Polizei eingeführt, mag damit zu rechnen sein, dass besonders schutzbedürftige Zeugen in vermehrtem Umfang Anspruch auf anwaltlichen Beistand schon bei der polizeilichen Vernehmung haben (§§ 68b, 406f StPO). Dies könnte zu vermehrtem Aufwand und zu zeitlichen Verzögerungen führen. Zudem dürften in gewissem Maße erhöhte Ausgaben für Zeugenentschädigungen entstehen. Der Mehraufwand dürfte sich jedoch in vertretbarem Rahmen halten. Eine Bezifferung der zu gewärtigenden Mehrkosten ist nicht möglich, weil sich das für eine Schätzung notwendige Zahlenmaterial nur durch Untersuchungen gewinnen ließe, die mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand an Zeit und Kosten verbunden wären.

Die beschriebenen Folgewirkungen sind im Hinblick sowohl auf die mit der Einführung der Erscheinens- und Aussagepflicht des Zeugen verbundene Steigerung der Effektivität des Ermittlungsverfahrens und den Entlastungseffekt als auch im Hinblick auf die Berücksichtigung berechtigter Zeugenbelange hinzunehmen.

E. Sonstige Kosten

Keine

Bundesrat Drucksache **150/01** (Beschluss)

30.03.01

Gesetzentwurf
des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Strafprozessordnung
(§ 110 Abs. 1, § 111f Abs. 3, § 163a Abs. 6 StPO)

Der Bundesrat hat in seiner 761. Sitzung am 30. März 2001 beschlossen, den beigefügten Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 1 des Grundgesetzes beim Deutschen Bundestag einzubringen.

Anlage

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Strafprozessordnung (§ 110 Abs. 1, § 111f Abs. 3, § 163a Abs. 6 StPO)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung der Strafprozessordnung

Die Strafprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, 1319), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. In § 110 Abs. 1 werden nach dem Wort "Staatsanwaltschaft" die Wörter "und auf deren Weisung ihren Hilfsbeamten (§ 152 des Gerichtsverfassungsgesetzes)" eingefügt.

2. § 111f Abs. 3 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

   "Soweit ein Arrest nach den Vorschriften über die Pfändung in bewegliche Sachen zu vollziehen ist, kann dies durch die in § 2 der Justizbeitreibungsordnung bezeichnete Behörde, die Staatsanwaltschaft oder durch deren Hilfsbeamte (§ 152 des Gerichtsverfassungsgesetzes) bewirkt werden."

3. Dem § 163a wird folgender Absatz 6 angefügt:

   "(6) Zeugen sind verpflichtet, auf Ladung vor der Polizeibehörde zu erscheinen und zur Sache auszusagen, wenn der Ladung ein Auftrag oder ein Ersuchen der Staatsanwaltschaft zu Grunde liegt. Bei unberechtigtem Ausbleiben oder unberechtigter Weigerung eines Zeugen kann die Staatsanwaltschaft von den in §§ 51 und 70 vorgesehenen Maßregeln Gebrauch machen. § 161a Abs. 2 Satz 2, Abs. 3 gilt entsprechend."

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

...

Begründung:

A. Allgemeines

(Grundzüge der vorgeschlagenen Maßnahmen)

Die praktische Zusammenarbeit von Staatsanwaltschaft und Polizei im Ermittlungsverfahren ist vertrauensvoll und gut. Ein weiterer Ausbau und eine weitere Verbesserung dieser Zusammenarbeit ist gleichwohl anzustreben, da die Möglichkeiten, die Zusammenarbeit noch besser und noch effektiver zu gestalten, noch nicht ausgeschöpft sind. Weitere Verbesserungen der Zusammenarbeit lassen sich nach den bisherigen Erfahrungen in erster Linie durch praktische Maßnahmen erzielen. Hierbei sind vor allem die Möglichkeiten einer engen Kooperation von Staatsanwaltschaft und Polizei vor Ort weiter zu nutzen. Hierfür bieten sich zum Beispiel die Verfolgung von Intensivtätern sowie die Vorbereitung des Täter-Opfer-Ausgleichs und des beschleunigten Verfahrens besonders an.

Punktueller Verbesserungsbedarf besteht jedoch auch für den Gesetzgeber. Die Vielzahl der Ermittlungsverfahren im Bereich kleinerer und mittlerer Kriminalität wird zunächst ohne staatsanwaltschaftliche Beteiligung auf polizeilicher Ebene geführt. Die Ermittlungsvorgänge werden hier regelmäßig von der Polizei selbständig und ohne staatsanwaltschaftliche Weisungen durchgeführt. Insoweit haben sich die Verhältnisse geändert, die der Strafprozessordnung von 1877 zu Grunde lagen. Diese Entwicklung geht einher mit der Tatsache, dass die polizeiberufliche Qualifikation signifikant zugenommen hat. Ein entscheidender Ansatzpunkt, strafrechtliche Ermittlungsverfahren effizienter zu führen und zu verbessern, liegt auch in der Stärkung der Rolle der Polizei. Dabei geht es keineswegs darum, die überkommene und bewährte funktionale Aufgabenverteilung zwischen Staatsanwaltschaft und Polizei in Frage zu stellen. Insbesondere die Sachleitungsbefugnis der Staatsanwaltschaft steht außer Frage. Die Verantwortung für die Einhaltung des Legalitätsprinzips, die Vollständigkeit der Sachverhaltserforschung und die Justizförmigkeit des Verfahrens verbleibt in vollem Umfang bei der Staatsanwaltschaft.

Der Entwurf greift Vorschläge auf, deren Umsetzung die Justizministerinnen und -minister sowie die Innenminister und -senatoren der Länder auf ihren Herbstkonferenzen vom 22. bis 24. November 2000 in Brüssel und am

...

24. November 2000 in Bonn als kurzfristig umsetzbar angesehen haben. Darüber hinaus sollte der Gesetzgeber der Tatsache Rechnung tragen, dass die Polizei nicht nur in der Ermittlungswirklichkeit, sondern auch im Hinblick auf den inzwischen erreichten hohen Aus- und Fortbildungsstand längst aus der Rolle einer untergeordneten Hilfsfunktion hinaus gewachsen ist. Kaum mehr bestritten ist, dass der Begriff des "Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft" (§ 152 GVG) nicht mehr zeitgemäß und der guten Zusammenarbeit zwischen Polizei und Justiz eher abträglich ist, weil er der heutigen Funktion der Polizei im Ermittlungsverfahren nicht mehr entspricht und teilweise als belastend empfunden wird. Die Justiz- und Innenminister haben sich daher auf den genannten Konferenzen einstimmig dafür ausgesprochen, den Begriff in "Ermittlungsbeamte der Staatsanwaltschaft" zu ändern. Der Entwurf sieht davon ab, entsprechende Vorschläge zu unterbreiten, weil dahingehende Gesetzesänderungen nicht kurzfristig erfolgen können. Er folgt damit dem Votum der Justiz- und Innenminister, wonach die Bundesregierung das Anliegen aufgreifen und die gesetzgeberische Umsetzung einleiten sollte. Dabei sollten auch die von der ressortübergreifenden Projektgruppe "Zusammenarbeit von Staatsanwaltschaft und Polizei im Ermittlungsverfahren" in ihrem Abschlussbericht vom 6. Juni 2000 hierzu aufgezeigten Gesichtspunkte berücksichtigt werden. Die Projektgruppe war im Auftrag der gemeinsamen Konferenz der Innen- und der Justizminister der Länder mit der Überprüfung der Regelung der Zusammenarbeit der beiden Strafverfolgungsorgane befasst.

Der vorgelegte Gesetzentwurf greift drei kurzfristig umsetzbare rechtspolitische Empfehlungen der gemeinsamen Projektgruppe auf:

1. Zur Durchsicht von Papieren eines von einer Durchsuchung Betroffenen sollen, auf Weisung der Staatsanwaltschaft, auch deren Hilfsbeamte befugt sein.

   Der Vorschlag erfolgt unbeschadet der empfohlenen Änderung des nicht mehr zeitgemäßen Begriffs des "Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft". Er war schon Gegenstand des vom Bundesrat eingebrachten Gesetzentwurfs eines Zweiten Gesetzes zur Entlastung der Rechtspflege (strafrechtlicher Bereich) - BR-Drs. 633/95; BT-Drs. 13/4541 -, der in der letzten Wahlperiode nicht verabschiedet werden konnte und der Diskontinuität anheim gefallen ist. Diesem Entwurf waren umfangreiche Vorarbeiten der Länder unter Einbeziehung der gerichtlichen und staatsanwaltschaftlichen Praxis und Anhörung der betroffenen Verbände und Organisationen voraus gegangen.

...

2. Die Vollziehung des dinglichen Arrests in bewegliche Sachen zur Sicherung späteren Wertersatzverfalls oder späterer Wertersatzeinziehung soll auch durch die Staatsanwaltschaft oder durch deren Hilfsbeamte erfolgen können.

   Diese Maßnahme entspricht langjährigen Forderungen der Praxis und trägt dazu bei, die Sicherstellungspraxis bei der strafrechtlichen Vermögensabschöpfung zu effektivieren.

3. Zeugen sollen verpflichtet sein, auf Ladung vor der Polizei zu erscheinen und zur Sache auszusagen, wenn der Ladung ein Auftrag oder ein Ersuchen der Staatsanwaltschaft zu Grunde liegt.

   Eine entsprechende Prüfbitte hat der Bundesrat in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung und Ergänzung des Strafverfahrensrechts - Strafverfahrensänderungsgesetz 1999 (StVÄG 1999) - unterbreitet (BR-Drs. 65/99 (Beschluss), Ziffer 8), damit allerdings die weitergehende Überlegung verbunden, der Polizei unter Umständen auch ein Recht auf zwangsweise Vorführung des ausgebliebenen oder aussageunwilligen Zeugen einzuräumen. Die Bundesregierung weist in ihrer Gegenäußerung unter anderem darauf hin, dass ein so schwerwiegender Eingriff wie die Vorführung eines Zeugen nicht ohne Mitwirkung eines Justizorgans erfolgen dürfe (BT-Drs. 14/1484, Anlage 3, S. 46, zu Nummer 8). Der Entwurf verzichtet darauf, der Polizei die Entscheidung über Zwangs- und Ordnungsmittel gegenüber ausgebliebenen oder aussageunwilligen Zeugen zu übertragen.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 (Änderung der Strafprozessordnung)

Zu Nummer 1 (§ 110 Abs. 1 StPO)

Die Durchsicht der bei einer Durchsuchung gefundenen Papiere des Betroffenen dient der Entscheidung, ob ihre Beschlagnahme im Sinne von § 94 Abs. 2 StPO anzuordnen oder herbeizuführen ist (§ 98 Abs. 1 StPO). Der geltende § 110 Abs. 1 StPO, wonach nur die Staatsanwaltschaft zur Durchsicht befugt ist, wird insbesondere angesichts der Entwicklung der modernen Bürotechnik praktischen Bedürfnissen nicht mehr gerecht, zumal der Begriff "Papiere" alle Arten von Unterlagen, auch elektronische, umfasst (vgl. die Nachweise bei Kleinknecht/Meyer-Goßner, StPO-Komm., 44. Aufl., § 110 Rdnr. 1). Dies gilt

...

namentlich - aber nicht nur - für die Sichtung umfangreicher Datenbestände in Computern. Da Staatsanwälte auf Grund ihrer juristischen Ausbildung nicht ohne weiteres besonders befähigt sind, Datenträger zu sichten, auf denen sich neben unverfänglichen Dateien auch solche strafbaren, etwa kinderpornografischen oder rechtsextremen, Inhalts befinden, käme es einer Verschwendung von Ressourcen gleich, wenn sich Staatsanwälte wochen- und monatelang mit der Auswertung von Datenträgern befassen müssten. Demgegenüber verfügt die Polizei über besonders ausgebildete, spezialisierte und erfahrene Bedienstete, die diese Aufgabe wahrnehmen können. Die Durchsicht, die ein Teil der Durchsuchung und wie diese anfechtbar ist, könnte wesentlich beschleunigt werden, wenn auch Polizeibeamte dazu befugt wären. Mithin erscheint es geboten, den praktischen Bedürfnissen dadurch zu entsprechen, dass es der Staatsanwaltschaft ermöglicht wird, ihre Hilfsbeamten zur eigenverantwortlichen Durchsicht hinzuzuziehen. Damit würde das allgemeine Strafverfahrensrecht dem Rechtszustand angeglichen, der bereits in Verfahren wegen Steuerstraftaten im Hinblick auf die in § 404 Satz 2 AO getroffene Regelung bezüglich der Bediensteten der Zollfahndungsämter und der Dienststellen der Steuerfahndung besteht.

Die im Entwurf vorgesehene Ergänzung des § 110 Abs. 1 StPO verwendet den an vielen Stellen in der Strafprozessordnung zur Einräumung besonderer Befugnisse verwendeten und in § 152 GVG umschriebenen Begriff der Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft. Diese sollen allerdings erst nach Anordnung der Staatsanwaltschaft die Durchsicht vornehmen dürfen. Dies setzt nicht die physische Anwesenheit eines Staatsanwalts bei der Durchsicht voraus.

Der Vorschlag führt damit zu einer Entlastung der Staatsanwaltschaft und zu einer Stärkung der Rolle der Polizei im Ermittlungsverfahren.

Zu Nummer 2 (§ 111f Abs. 3 Satz 1 StPO)

Nach geltendem Recht können bewegliche Gegenstände, die als Tatbeute, Tatlohn, Tatprodukt oder Tatwerkzeug dem Verfall oder der Einziehung unterliegen, vor Ort vom Staatsanwalt oder seinen Hilfsbeamten durch Beschlagnahme sichergestellt werden. Liegt ein dinglicher Arrest gemäß § 111o StPO für eine spätere Vermögensstrafe vor, so können auch bewegliche Sachen des Beschuldigten, die keinen solchen unmittelbaren Bezug zur Tat aufweisen, durch den Staatsanwalt oder dessen Hilfsbeamte gepfändet werden.

...

Soll hingegen ein dinglicher Arrest gemäß § 111b Abs. 2, § 111d StPO in gleichfalls nicht tatbezogene bewegliche Habe des Beschuldigten vollzogen werden, um die nachfolgende Abschöpfung von Wertersatz zu sichern, so muss gemäß § 111f Abs. 3 Satz 1 StPO die nach § 2 der Justizbeitreibungsordnung zuständige Stelle, also der Gerichtsvollzieher, die Pfändung vornehmen. Dies birgt erhebliche Nachteile für die Praxis: Ob vor Ort noch die unmittelbar tatbezogenen Gegenstände aufzufinden sind oder nur noch Wertgegenstände des allgemeinen Tätervermögens sichergestellt werden können, ist regelmäßig nicht vorherzusehen. Daher muss vorsichtshalber zu jeder Durchsuchung ein Gerichtsvollzieher zugezogen werden. In größeren Wirtschaftsstrafverfahren wird darüber hinaus regelmäßig an vielen Orten, die nicht selten in unterschiedlichen Gerichtsvollzieherbezirken liegen, gleichzeitig durchsucht. Der Koordinationsaufwand wird hier unangemessen groß. Schließlich sind - vor allem in ad hoc-Lagen sowie nachts und an Wochenenden - Gerichtsvollzieher erfahrungsgemäß nur schwer erreichbar. Ein ausreichender Bereitschaftsdienst der Gerichtsvollzieher steht nicht flächendeckend zur Verfügung. Gerichtsvollzieher sind zudem oft im Außendienst unterwegs und generell stark belastet, weshalb selbst zu üblichen Dienstzeiten eine schnelle Zuziehung häufig scheitert.

Diese zuständigkeitsbedingte Gefährdung des Abschöpfungserfolgs ist besonders misslich, weil keine zwingenden Gründe für die Einschaltung des Gerichtsvollziehers beim Vollzug dinglicher Arreste in bewegliche Sachen bestehen. Dies legt schon die abweichende Regelung in § 111o StPO nahe.

Die durch § 111f Abs. 3 Satz 1 StPO-E vorgeschlagene Regelung ermöglicht eine effektivere Sicherstellungspraxis bei der strafrechtlichen Vermögensabschöpfung. Praktische Hemmnisse werden beseitigt, die Gerichtsvollzieher werden entlastet. Die Möglichkeit ihrer Zuziehung bleibt in Fällen erhalten, in denen dies von den Strafverfolgungsorganen für sachgerecht erachtet wird.

Zu Nummer 3 (§ 163a Abs. 6 - neu - StPO)

Das geltende Strafverfahrensrecht sieht eine Verpflichtung des Zeugen, vor der Polizei zu erscheinen und auszusagen, nicht vor. Nach § 161a Abs. 1 Satz 1 StPO sind Zeugen verpflichtet, auf Ladung vor der Staatsanwaltschaft zu erscheinen und zur Sache auszusagen. Die Polizei hat nur die Möglichkeit, den Zeugen darauf hinzuweisen, dass sie im Weigerungsfalle auf seine Vernehmung durch den Staatsanwalt oder den Richter hinwirken werde, bei welchem für ihn eine

...

Erscheinens- und Aussagepflicht bestehe.

Ermittlungsverfahren könnten effizienter geführt werden, wenn für Zeugen eine Erscheinens- und Aussagepflicht bei der Polizei bestünde. Einer frühzeitigen Erstvernehmung durch die Polizei kommt insbesondere dann Bedeutung zu, wenn die sachleitende Staatsanwaltschaft noch nicht genügend Kenntnis von dem Sachverhalt hat, besonderes polizeiliches Erfahrungswissen nutzbar zu machen ist oder etwa auf Datenbestände und Erkenntnisse aus der vorbeugenden Verbrechensbekämpfung, die der Staatsanwaltschaft nicht unmittelbar zur Verfügung stehen, zurückgegriffen werden muss. Die Strafverfolgungsbehörden haben es nicht selten mit wankelmütigen und bedrohten Zeugen zu tun, deren Aussagebereitschaft - auch bei der Polizei - gefördert werden sollte. Für den Ermittlungserfolg kann es entscheidend sein, wenn gerade solche Zeugen so frühzeitig wie möglich vernommen werden und schon bei der ersten Vernehmung weiterführende Angaben machen. Die Effektivität der Strafverfolgung bedingt, dass bei der Vernehmung von Zeugen auch das Erfahrungswissen der Polizei umfassend nutzbar gemacht wird. Insbesondere bei der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität müssen die verfügbaren kriminaltaktischen Möglichkeiten bestmöglich genutzt werden. In die kleinere und mittlere Kriminalität betreffenden Ermittlungsverfahren erscheinen zudem auch weniger bedeutsame, aber dennoch letztlich von der Staatsanwaltschaft zu vernehmende Zeugen oftmals auf polizeiliche Ladung aus Bequemlichkeit, wegen damit verbundener Kosten oder wegen des erforderlichen Zeitaufwands nicht. Eine Erscheinenspflicht bei der Polizei dürfte sich in diesen Fällen schon deshalb beschleunigend, entlastend und kostensenkend auswirken, weil derartige Zeugen - einmal erschienen - in aller Regel aussagebereit sind. Besteht zugleich eine Aussagepflicht bei der Polizei, wird der Entlastungseffekt verstärkt.

Rechtsstaatliche Bedenken gegen die vorgeschlagene Stärkung der Rolle der Polizei im Ermittlungsverfahren bestehen nicht. Auftrag und Ersuchen (§ 161 Abs. 1 Satz 2 StPO) der Staatsanwaltschaft bringen die Leitungsbefugnis der Staatsanwaltschaft in dem erforderlichen Maße zur Geltung. Sie setzen insbesondere in schwierigen und komplexen Verfahren eine frühzeitige Einbindung der Staatsanwaltschaft und zügigen Informationsaustausch mit der Polizei voraus. Der Auftrag oder das Ersuchen kann allgemein oder für den Einzelfall erklärt werden.

Eine Entscheidungsbefugnis der Polizei über Zwangsmaßnahmen oder Ordnungsmittel gegen nicht erschienene oder aussageunwillige Zeugen ist mit der vorgeschlagenen Maßnahme freilich nicht verbunden. Diese Befugnisse verbleiben

...

bei der Staatsanwaltschaft. Ein so schwerwiegender Eingriff wie die Vorführung eines Zeugen darf im strafrechtlichen Ermittlungsverfahren nicht ohne Mitwirkung eines Justizorgans erfolgen. Ob eine Zeugenaussage wegen ihrer Bedeutung erzwungen werden darf, lässt sich oftmals nur aus einer der Staatsanwaltschaft obliegenden Gesamtschau des Verfahrens unter Berücksichtigung der materiellen sowie prozessualen Rechtslage beurteilen.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.